



PROCESSO TC nº 13688/20

Objeto: Inspeção Especial de Licitações e Contratos
Órgão/Entidade: Secretaria de Estado da Administração
Responsáveis: Livânia Maria da Silva Farias
Jacqueline Fernandes de Gusmão
Relator: Cons. em exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO – INSPEÇÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. IRREGULARIDADE. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO.

ACÓRDÃO AC2 – TC – 00437/23

Vistos, relatados e discutidos os autos do Proc. TC 13688/20, que trata da Inspeção Especial de Licitações e Contratos, (Contrato 019/2018 – Inexigibilidade de nº 18004837-6) cujo objeto é a análise da contratação de empresa especializada - Kodama Assessoria Contábil EIRELI-EPP - para prestação de serviços de auditoria externa na folha de pagamento (servidores ativos), com disponibilização de equipe técnica, de uso através de *software*, para apuração de enquadramento da alíquota do RAT, apuração de verbas indenizatórias, além de outros créditos tributários, bem como a defesa de autos de infração junto à Receita Federal do Brasil, no âmbito do Governo do Estado da Paraíba, acordam os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, em:

1. **JULGAR PELA IRREGULARIDADE** do procedimento de Inexigibilidade de Licitação (Processo SEAD nº 18004837-6) e do Contrato n.º 19/2018, realizados pelo Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Estado da Administração;
2. **APLICAR MULTA** à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), equivalente a 79,77 UFR – PB, com fulcro no art. 56, II, da LOTCEPB, assinando-lhe o prazo de 30 dias para o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
3. **IMPUTAR DÉBITO** à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, no valor de R\$ 1.328.041,24 (um milhão, trezentos e vinte e oito mil, quarenta e um reais e vinte e quatro centavos), equivalente a 21.187,63 UFR/PB, pelo pagamento irregular de despesas decorrentes do Contrato n.º 19/2018, assinando-lhe o prazo de 30 dias para respectiva devolução ao Erário;
4. **RECOMENDAR** à Secretaria de Estado da Administração para que as práticas expostas não sejam reiteradas, especialmente:
 - a. para que não seja realizado procedimento de inexigibilidade de licitação quando a situação não se enquadrar no art. 25 da Lei n.º 8.666/93 ou no art. 74 da Lei n.º 14.133/2021;
5. **DETERMINAR** à Secretaria de Estado da Administração para que se abstenha de realizar eventuais pagamentos ainda pendentes derivados do presente procedimento e para que, em contato com a Procuradoria Geral do Estado, adote diligências com vistas a obter a reparação dos valores despendidos indevidamente derivados deste procedimento;



PROCESSO TC nº 13688/20

6. **COMUNICAR** a presente decisão ao Ministério Público Estadual.

Presente ao julgamento o Ministério Público de Contas junto ao TCE-PB
Publique-se, registre-se e intime-se.
Plenário Ministro João Agripino.
TCE/PB – Sala das Sessões da 2ª Câmara

João Pessoa, 28 de fevereiro de 2023



PROCESSO TC nº 13688/20

RELATÓRIO

CONS. EM EXERCÍCIO ANTÔNIO CLÁUDIO SILVA SANTOS (Relator): O Processo TC n.º 13688/20 trata da Inspeção Especial de Licitações e Contratos, (Contrato 019/2018 – Inexigibilidade de nº 18004837-6) cujo objeto é a análise da contratação de empresa especializada - Kodama Assessoria Contábil EIRELI-EPP - para prestação de serviços de auditoria externa na folha de pagamento (servidores ativos), com disponibilização de equipe técnica, de uso através de *software*, para apuração de enquadramento da alíquota do RAT, apuração de verbas indenizatórias, além de outros créditos tributários, bem como a defesa de autos de infração junto à Receita Federal do Brasil, no âmbito do Governo do Estado da Paraíba.

A Auditoria deste Tribunal, em relatório inicial de fls. 30/31, concluiu (*in verbis*): "*pela NOTIFICAÇÃO da Autoridade Responsável, para que tome a seguinte providência: a) Enviar toda a documentação constante do Processo Administrativo nº 18004837-6 (SEAD), referente à inexigibilidade de licitação, tomando por base a PORTARIA TC nº 187/2018, que trata dos Documentos Complementares de Licitação previstos no art. 6º da Resolução Normativa RN-TC Nº 09/2016.*"

Citação eletrônica da Sra. Jacqueline Fernandes Gusmão (fl. 35), que encaminhou o Doc. TC 66625/20 (fls. 38/57).

Em sede de análise de defesa, a Auditoria informa que a documentação exigida, referente à contratação por meio de inexigibilidade de licitação da empresa KODAMA ASSESSORA CONTÁBIL EIRELI-EPP, foi alvo de busca e apreensão por força da medida cautelar nº 0000311-36.2019.815.0000 (fls. 39/44). Ademais, a referida inexigibilidade é alvo da investigação nº 001.2019.019014, em trâmite perante o Ministério Público do Estado da Paraíba (fls. 45/56).

O Ministério Público de Contas, em Cota exarada pelo Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 69/72), opinou "*no sentido de que o Exmo. Conselheiro Relator solicite ao Ministério Público do Estado da Paraíba e/ou ao Poder Judiciário a documentação demandada pela Auditoria que seja passível de ser compartilhada sem violação a eventual dever legal de sigilo*".

Em sede de complementação de instrução às fls. 1702/1709, a Auditoria analisou a documentação apresentada, consubstanciada no Doc. TCE/PB nº 05934/21. Na ocasião emitiu a seguinte conclusão (*in verbis*):

"[...] entende-se que o Contrato nº 019/2018, em questão, decorrente de uma inexigibilidade de licitação, é IRREGULAR.

Por fim reitera-se que apesar de a administração haver realizado o pagamento do montante de R\$ 1.328.041,24 a contratada não consta nos autos nenhuma informação quanto aos créditos de valores de contribuições previdenciárias nas GFIP, gerados em favor do Estado da Paraíba, decorrente de eventual retificação de informações resultante da auditoria tributária contratada através do processo de inexigibilidade em análise. Condição necessária para a aferição do valor devido a contratante, conforme disposto na cláusula terceira do contrato de prestação de serviço, devendo a gestora responsável apresentar informações e documentos que justifiquem os pagamentos efetivados".

PROCESSO TC nº 13688/20

Após nova notificação, a Sra. Jacqueline Fernandes Gusmão apresentou o Doc. TC 35514/21 (1718/1775). Argumentou, preliminarmente, a sua ilegitimidade para figurar no pólo passivo, visto que o procedimento licitatório e o respectivo contrato foram celebrados pela ex-Secretária de Estado da Administração, Sra. Livânia Maria da Silva Farias.

Levantamento feito pela Auditoria às fls. 1782/1789 concluindo que restou comprovado que a Sra. Jacqueline Fernandes Gusmão tomou posse no cargo de Secretária de Estado da Administração em 18/03/2019, após a realização do processo licitatório e assinatura do Contrato nº 019/2018.

Em sede de análise de defesa às fls. 1790/1793, a Auditoria concluiu (*in verbis*): "[...] após análise das informações prestadas no Doc. 35514/21, e considerando o referido levantamento, em respeito ao contraditório e a ampla defesa, sugere-se a CITAÇÃO da Sra. LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS (EX-SECRETÁRIA) [...]".

Citada eletronicamente, a ex-Secretária de Estado da Administração, Sra. Livânia Maria da Silva Farias, não apresentou defesa, conforme Certidão de fls. 1799.

O Ministério Público de Contas, através do Procurador Luciano Andrade Farias, emitiu Parecer nº 01481/21 pugnando pelo (a):

1. IRREGULARIDADE do procedimento de Inexigibilidade de Licitação ora analisado (Processo SEAD nº 18004837-6) e, conseqüentemente, do Contrato n.º 19/2018, realizados pelo Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Estado da Administração;
2. APLICAÇÃO DE MULTA à gestora responsável, Sr.ª Livânia Maria da Silva Farias, com fulcro no art. 56, II, da LOTCEPB;
3. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à ex-gestora mencionada, Sra. Livânia Farias, no valor de R\$ 1.328.041,24, conforme apontado pela Auditoria;
4. ENVIO DE RECOMENDAÇÃO à Secretaria de Estado da Administração para que as práticas expostas não sejam reiteradas, especialmente:
 - a. para que não seja realizado procedimento de inexigibilidade de licitação quando a situação não se enquadrar no art. 25 da Lei n.º 8.666/93 ou no art. 74 da Lei n.º 14.133/2021;
5. ENVIO DE DETERMINAÇÃO à Secretaria de Estado da Administração para que se abstenha de realizar eventuais pagamentos ainda pendentes derivados do presente procedimento e para que, em contato com a Procuradoria Geral do Estado, adote diligências com vistas a obter a reparação dos valores despendidos indevidamente derivados deste procedimento.

A empresa contratada para a execução do objeto do certame licitatório em tela – KODAMA ASSESSORIA CONTÁBIL EIRELI – EPP - veio aos autos, na qualidade de terceiro interessado, por intermédio de seu patrono, e apresentou esclarecimentos por meio do Doc. TC 84423/21 (fls. 1813/2140).

Em novo relatório de complementação de instrução às fls. 2144/2160, a Auditoria concluiu pela permanência das irregularidades destacadas nas alíneas a, b, c e d, a saber:



PROCESSO TC nº 13688/20

- a) O objeto do processo de inexigibilidade de licitação em análise não está enquadrado nos casos previstos no artigo 25 da lei 8666/93, caracterizando violação ao mandamento constitucional (art. 37, XXI) c/c com o artigo 2º da Lei 8666/93 (fls. 1707);
- b) Da análise dos respectivos pagamentos, não consta nenhuma informação quanto aos créditos de valores de contribuições previdenciárias nas GFIP, gerados em favor do Estado da Paraíba, decorrente de eventual retificação de informações resultantes da auditoria tributária contratada através do processo de inexigibilidade em análise. Isto posto, considerando que, o valor a devido à empresa contratada é decorrente do valor recebido e/ou creditado ao Governo do Estado da Paraíba, faz-se necessário que o gestor seja intimado a informar qual o valor creditado e/ou recebido pelo Governo do Estado decorrente dos serviços prestado pela contratada (fls. 1708);
- c) O Contrato nº 019/2018, em questão, decorrente de uma inexigibilidade de licitação, é IRREGULAR.
- d) Por fim reitere-se que apesar de a administração haver realizado o pagamento do montante de R\$ 1.328.041,24 à contratada, não consta nos autos nenhuma informação quanto aos créditos de valores de contribuições previdenciárias nas GFIP, gerados em favor do Estado da Paraíba, decorrente de eventual retificação de informações resultante da auditoria tributária contratada através do processo de inexigibilidade em análise. Condição necessária para a aferição do valor devido à contratante, conforme disposto na cláusula terceira do contrato de prestação de serviço, devendo a gestora responsável apresentar informações e documentos que justifiquem os pagamentos efetivados.

Em novo pronunciamento, o Ministério Público de Contas emitiu Parecer nº 02251/21, da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, pugnando pela manutenção integral do Parecer Ministerial de fls. 1804/1812.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos, venho a tecer as seguintes considerações acerca das inconformidades verificadas:

- O objeto do processo de inexigibilidade de licitação em análise não está enquadrado nos casos previstos no art. 25 da Lei 8.666/93, caracterizando violação ao mandamento constitucional (art. 37, XXI) c/c com o artigo 2º da Lei 8666/93 (fls. 1707):

A defesa apresentada pela empresa contratada sustenta que o Parecer nº 1316/ PGE M-2018, da Procuradoria do Estado da Paraíba, atesta a possibilidade de contratação do objeto em tela por meio de inexigibilidade de licitação, considerando os serviços técnicos especializados estão demonstrados e preenchidos todos os requisitos previstos no art. 25, inciso II c/c o art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

PROCESSO TC nº 13688/20

No entanto, acompanho o entendimento da Auditoria e do Ministério Público de Contas no sentido de que o objeto contratado, a saber, prestação de serviços de **auditoria externa na folha de pagamento** (servidores ativos), com disponibilização de equipe técnica, de uso através de *software*, para apuração de enquadramento da alíquota do RAT, apuração de verbas indenizatórias, além de outros créditos tributários, bem como a defesa de autos de infração junto à Receita Federal do Brasil, no âmbito do Governo do Estado da Paraíba, **não** se enquadra nos casos previstos no art. 25 da Lei 8.666/93. Há nos autos, Documento nº 08509/21, acostado pela Auditoria, de procedimentos licitatórios realizados por municípios brasileiros, envolvendo serviços de mesma natureza contábil.

Destaco, inclusive, que tal posicionamento possui respaldo no Acórdão 1.046/2014 - TCU – Plenário, que consignou (*in verbis*):

" 1. Os serviços de auditoria independente, em regra, podem ser considerados serviços comuns, nos termos definidos no art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, sendo obrigatório o emprego da modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, para as licitações que os tenham por objeto".

- Da análise dos respectivos pagamentos não consta nenhuma informação quanto aos créditos de valores de contribuições previdenciárias nas GFIP, gerados em favor do Estado da Paraíba, decorrente de eventual retificação de informações resultante da auditoria tributária contratada através do processo de inexigibilidade em análise:

- Pagamento indevido do montante de R\$ 1.328.041,24 à contratada:

A Auditoria informa (*in verbis*):

"[...] conforme extrai-se do SAGRES, em 2018, foi pago em razão do citado contrato o montante de R\$ 881.238,39, sendo: R\$ 440.667,09 (NE 04515) e R\$ 440.571,35 (NE 04680) - Doc. TC nº 57.634/19. Em 19/02/2019; foi pago o valor de R\$ 446.802,80 (NE00386), referente a outubro/2018".

Do contrato firmado (fl. 813) depreende-se:

"CLÁUSULA TERCEIRA - PREÇO A remuneração pelos serviços prestados somente será devida caso haja êxito na recuperação dos créditos levantados pela CONTRATADA, obedecendo ao seguinte: 1. O pagamento pelos serviços contratados se dará da seguinte forma: para cada R\$ 1,00 (um real) recebido e creditado em favor do Governo do Estado da Paraíba, a CONTRATADA receberá o montante de R\$ 0,10 (dez centavos para procedimentos administrativos)".

No entanto, como bem pontua a Auditoria, da análise dos pagamentos realizados, não consta nenhuma informação quanto aos créditos de valores de contribuições previdenciárias nas GFIP, gerados em favor do Estado da Paraíba, decorrente de retificação de informações resultantes da auditoria tributária contratada.



PROCESSO TC nº 13688/20

Além disso, a Sra. Jacqueline Gusmão, Secretária de Estado da Administração, confirmou documentalmente que as compensações tributárias, efetuadas unilateralmente a partir de relatório da empresa Kodama Assessoria Contábil EIRELI-EPP, não foram homologadas pela Receita Federal.

Como bem pontua o *Parquet*: “[...] a mera compensação através de declaração unilateral não configura o pressuposto contratual para o pagamento, uma vez que poderia não haver a homologação pela Receita, o que de fato ocorreu”.

Desta forma, tem-se que os pagamentos realizados, ordenados pela ex-Secretária, não tiveram amparo contratual. Cabível, pois, a sua restituição ao Erário Estadual pela autoridade responsável.

Isto posto, acompanhando o entendimento da Auditoria e do Ministério Público de Contas, voto pelo (a):

1. **IRREGULARIDADE** do procedimento de Inexigibilidade de Licitação (Processo SEAD nº 18004837-6) e do Contrato n.º 19/2018, realizados pelo Estado da Paraíba, por meio da Secretaria de Estado da Administração;
2. **APLICAÇÃO DE MULTA** à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), equivalente a 79,77 UFR – PB, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 30 dias para o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
3. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, no valor de R\$ 1.328.041,24 (um milhão, trezentos e vinte e oito mil, quarenta e um reais e vinte e quatro centavos), equivalente a 21.187,63 UFR/PB, pelo pagamento irregular de despesas decorrentes do Contrato n.º 19/2018, assinando-lhe o prazo de 30 dias para respectiva devolução ao Erário;
4. **RECOMENDAÇÃO** à Secretaria de Estado da Administração para que as práticas expostas não sejam reiteradas, especialmente:
 - a. para que não seja realizado procedimento de inexigibilidade de licitação quando a situação não se enquadrar no art. 25 da Lei n.º 8.666/93 ou no art. 74 da Lei n.º 14.133/2021; e
5. **DETERMINAÇÃO** à Secretaria de Estado da Administração para que se abstenha de realizar eventuais pagamentos ainda pendentes derivados do presente procedimento e para que, em contato com a Procuradoria Geral do Estado, adote diligências com vistas a obter a reparação dos valores despendidos indevidamente derivados deste procedimento.
6. **COMUNICAÇÃO** da presente decisão ao Ministério Público Estadual.

É o voto.

Assinado 7 de Março de 2023 às 09:43



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 7 de Março de 2023 às 08:59



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 7 de Março de 2023 às 09:06



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO